



**SÉRIE DE TEXTOS PARA DISCUSSÃO
DO CURSO DE CIÊNCIAS
ECONÔMICAS
TEXTO PARA DISCUSSÃO N. 065**

**Perfil da Carga Tributária Brasileira: competência e arrecadação
de tributos por entes da Federação**

**Everton Sotto Tibiriçá Rosa
Raquel Moraes de Melo
Heitor Afonso Ribeiro Belo
Gustavo Tavares Oliveira
Breno Araújo Silva**

NEPEC/FACE/UFG
Goiânia – outubro de 2017



Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
GPT/BC/UFG

--

Perfil da Carga Tributária Brasileira: competência e arrecadação de tributos por entes da federação

Everton Sotto Tibiriçá Rosa¹
Universidade Federal de Goiás

Raquel Moraes de Melo²,
Universidade Federal de Goiás

Afonso Ribeiro Belo³,
Universidade Federal de Goiás

Gustavo Tavares Oliveira⁴
Universidade Federal de Goiás

Breno Araújo Silva⁵
Universidade Federal de Goiás

RESUMO

O artigo tem como objetivo analisar o perfil da Carga Tributária Brasileira a partir da competência dos tributos que compõem o Total da Receita Tributária, destacando a divisão entre tributos da esfera Federal, Estadual e Municipal. O objetivo é esclarecer, em caráter preliminar, a organização do sistema tributário brasileiro e iniciar a discussão econômico-financeira acerca do perfil das Receitas do Estado, a fim de contribuir para a discussão aprofundada sobre a situação das Finanças Públicas do país, apontando propostas alternativas à adoção de políticas restritivas da atividade econômica e regressivas do ponto de vista dos direitos do cidadão, tal como assegurados na Constituição Federal de 1988.

Palavras Chaves: carga tributária, sistema tributário brasileiro, finanças públicas.

ABSTRACT

The article aims to analyze the profile of the Brazilian Tax Burden from the competence of the taxes that make up the Total Tax Revenue, highlighting a division between federal, state and municipal taxes. The objective is to clarify, in a preliminary character, the organization of the Brazilian tax system and to initiate an economic-financial discussion about the profile of State

¹ Professor de Economia da Faculdade de Administração, Ciências Contábeis e Ciências Econômicas da Universidade Federal de Goiás (FACE-UFG), Doutor em Teoria Econômica pela Universidade Estadual de Campinas (IE-UNICAMP), Coordenador do Projeto de Extensão “Finanças Públicas, Economia e Cidadania”, Coordenador de Formação do Núcleo-Goiás da Auditoria Cidadã da Dívida. E-mail: evertal@gmail.com.

² Graduanda em Ciências Econômicas FACE-UFG, aluna bolsista orientada (PROBEC) do Projeto de Extensão “Finanças Públicas, Economia e Cidadania”.

³ Graduando em Ciências Econômicas FACE-UFG, aluno orientado (PROVEC) do Projeto de Extensão “Finanças Públicas, Economia e Cidadania”.

⁴ Graduando em Ciências Econômicas da FACE-UFG, aluno orientado (PROVEC) do Projeto de Extensão “Finanças Públicas, Economia e Cidadania”.

⁵ Graduando em Ciências Econômicas da FACE-UFG, aluno orientado (PROVEC) do Projeto de Extensão “Finanças Públicas, Economia e Cidadania”.

Revenues, an end to contribute to an in-depth discussion about a situation of Public Finance in the country, pointing out proposals alternatives to the adoption of policies restrictive of economic activity and regressive from the point of view of the rights of the citizen, as guaranteed in the Federal Constitution of 1988.

Keywords: Tax Burden, Brazilian Tax Sistem, Public Finances.

Introdução

Com a conjuntura de crise econômica e política instalada no Brasil a partir do fim de 2014, após o resultado do pleito eleitoral para a Presidência da República e renovação dos quadros do Congresso Nacional, uma série de propostas de reforma do Estado e de suas políticas públicas surgiu tendo como referência a situação fiscal e financeira do Estado em meio à estagnação do PIB de 2014 e recessão econômica de 2015. Em 2014, após mais de uma década de superávits primários consecutivos em proporção do PIB e de redução sistemática do endividamento público em proporção do PIB, tal como observado na trajetória da Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) e da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP), o país passou a apresentar déficits primários, deflação de ativos públicos, sobretudo denominados em divisa internacional, e elevação do endividamento público de forma abrupta no ano de 2015.

A queda do PIB em 2015, somadas às desonerações e subvenções econômicas do Estado, levou a um quadro de frustração de receitas tributárias, tal como observa na discrepância entre os valores previstos na Lei Orçamentária Anual de 2015 e os tributos efetivamente arrecadados. As razões para a queda do PIB são claras ao se considerar o quadro de restrição monetária iniciado em 2013, com a elevação da taxa de juros básica, e a reversão da política fiscal anticíclica (ainda que tímida) para o viés da austeridade fiscal, com corte abrupto das despesas discricionárias, isto é, investimento público em sua maior parte. Essa reversão da política macroeconomia levou à piora da situação das contas públicas. Assim, de uma economia em desaceleração passamos à recessão econômica, com impactos diretos sobre o déficit primário e a dívida pública.

Frente a este quadro de crise (econômica e política) e fragilidade fiscal, diferentes propostas surgem com a esperança de retomar, em última instância, o crescimento econômico. Algumas consideram que o Estado deve recuperar a ação anticíclica, com elevação do investimento público em proporção do PIB, tal como se fez na Grande Depressão dos anos 1930 com o *New Deal*. Outras sugerem que o Estado deve equilibrar o seu orçamento, tal como se sugeria na fase pré-keynesiana da moderna teoria econômica. Porém, as propostas de equilíbrio fiscal, tal como colocada com a PEC 241/PEC 55 de 2016 parecem ignorar que o desequilíbrio fiscal pode ser eliminado através da ampliação das receitas tributárias – seja por aumento dos tributos, seja pelo aumento da atividade econômica.

Neste artigo, buscamos apresentar a situação tributária brasileira para qualificar o debate das alternativas e propostas para resolução da situação fiscal. Independente da posição teórica – se o Estado deve equilibrar primeiro a economia, antes de equilibrar o seu orçamento – consideramos que nenhuma proposta de ajustamento do Estado pode ser levada adiante com olhar exclusivo sobre as despesas primárias da União, excluídas as despesas financeiras da dívida pública, e com a intenção de cortar/alterar direitos dos cidadãos brasileiros, sem antes se reconhecer a estrutura tributária do país e o espaço de arrecadação possível e adotado pelas principais economias do mundo.

É sempre propagado que o Brasil tem uma grande carga tributária, mas não é de conhecimento geral como ela é composta, qual é a sua magnitude em comparação a outros países, bem como quem a sustenta. Com isso, existem muitas falácias sobre a quantidade de

tributação existente no Brasil e sobre quem realmente mais paga tributos neste país. Portanto é necessária informação real sobre a carga tributária brasileira.

Neste sentido, o trabalho busca aprofundar essa discussão partindo da competência dos tributos brasileiros entre os governos Federal, Estadual e Municipal, com base em dados e estudos da Receita Federal do Brasil.

O artigo possui duas seções, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira seção é apresentada a problemática da carga tributária brasileira em conexão com o que é a realidade de outros países. Na segunda seção é desenvolvido o detalhamento das divisões dos orçamentos tributários entre os entes da Federação.

1. A CARGA TRIBUTÁRIA NO BRASIL: ASPECTOS GERAIS E COMPARAÇÃO INTERNACIONAL

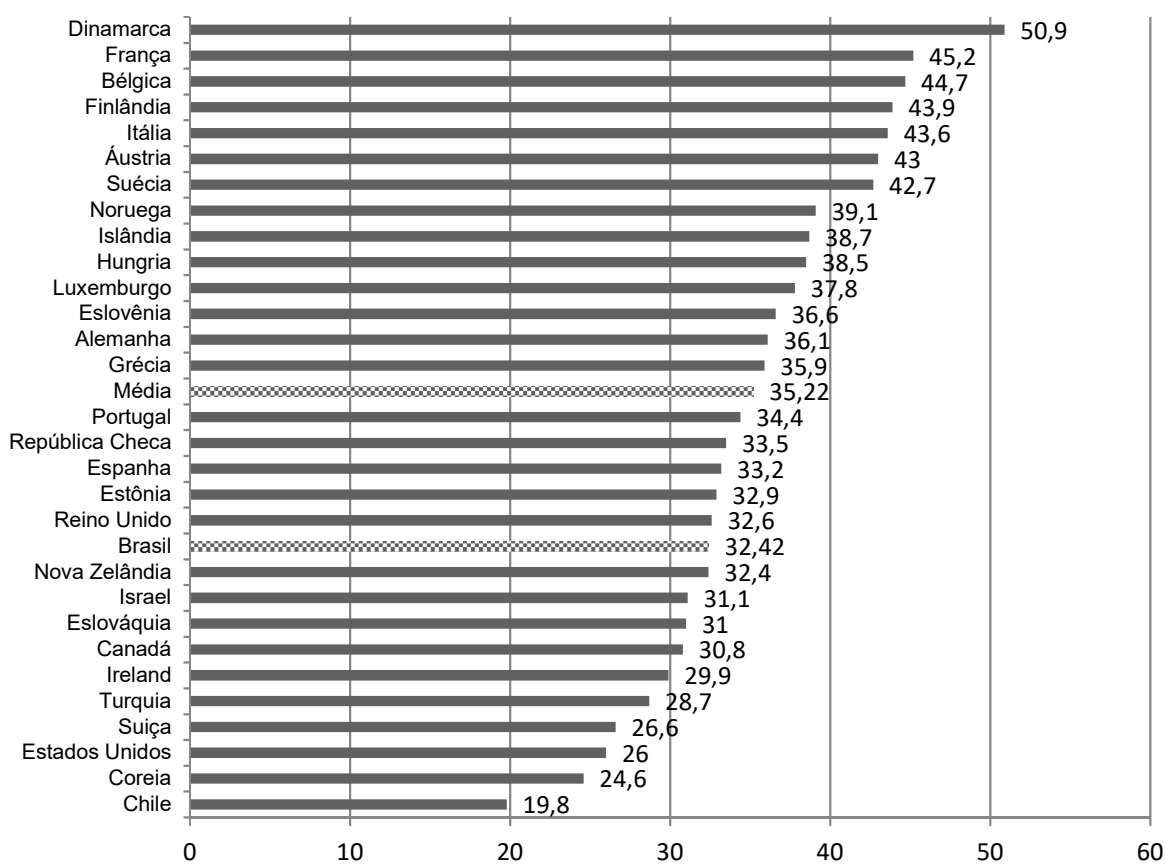
A discussão dos tributos no Brasil tem sido feita, quando ocorre, de forma superficial e a partir de afirmações que não são lastreadas pela realidade dos dados oficiais, tal como dizer que está entre as mais altas do mundo sem qualquer evidência ou ponderação. É nítido que há muita desinformação acerca do sistema tributário brasileiro e na mídia normalmente se apresentam posicionamentos mais de cunho políticos a respeito dos tributos do que informações sobre o real peso da carga tributária e sobre que parcela da população de fato é mais onerada por impostos, taxas e contribuições. Tal cenário é de surpreender, tendo em vista que as informações sobre a Carga Tributária são de fácil acesso.

Assim, ao lado do discurso da “alta” carga tributária, a população se choca com uma realidade de escassez de acesso aos serviços públicos, bem como de sua qualidade. Se a carga tributária é tão “alta”, seria de se esperar serviços mais acessíveis e de maior qualidade. Neste ponto, cabe adiantar que qualquer discussão sobre o tamanho da carga tributária deve levar em conta o tamanho da população e os serviços que são demandados por ela. Ou seja, não adianta apenas comparar a tributação em termos do PIB, mas considerar as políticas públicas em termos de gastos *per capita*. No que segue, vamos averiguar o aspecto mais agregado de relacionamento dos tributos com o PIB no Brasil e em outras nações.

O gráfico 1, abaixo, apresenta a comparação da magnitude da carga tributária brasileira com a tributação praticada por 25 países membros da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)⁶.

⁶ A OCDE conta com trinta e quatro países membros entre as nações mais industrializadas do mundo e nações emergentes. São membros desta organização: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Coréia do Sul, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Japão, Latvia Luxemburgo, México, Noruega, Nova Zelândia, Países Baixos, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Tcheca, Suécia, Suíça e Turquia. A OCDE trabalha com proximidade com as seguintes nações emergentes (não membros): República Popular da China, Índia, Brasil.

Gráfico 1 - Carga Tributária no Brasil e em países da OCDE, 2014



Fonte: Receita Federal (2016, p. 9).

Nota-se que a carga tributária brasileira não é a maior do mundo, tão pouco destoa do que é praticado nas economias centrais (EUA, Japão, países europeus) e em países periféricos similares ao Brasil, em termos de PIB. Cabe lembrar também que os países que se desenvolveram economicamente e socialmente ao longo do século XX fizeram uso de políticas fiscais ativas, sendo a política tributária um dos pilares de redistribuição de renda e riqueza desde o pós-guerra. O Brasil, enquanto 75ª economia em termos de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), em 2015, necessita de um amplo conjunto de políticas públicas para promover maior desenvolvimento para a sua população de mais 207 milhões de habitantes⁷. Tendo em vista o exemplo das nações centrais e periféricas em emergência, fica nítido o papel de uma tributação adequada para conduzir políticas públicas em atendimento às necessidades da população.

1.2. CARGA TRIBUTÁRIA POR BASE DE INCIDÊNCIA – COMPARAÇÃO INTERNACIONAL

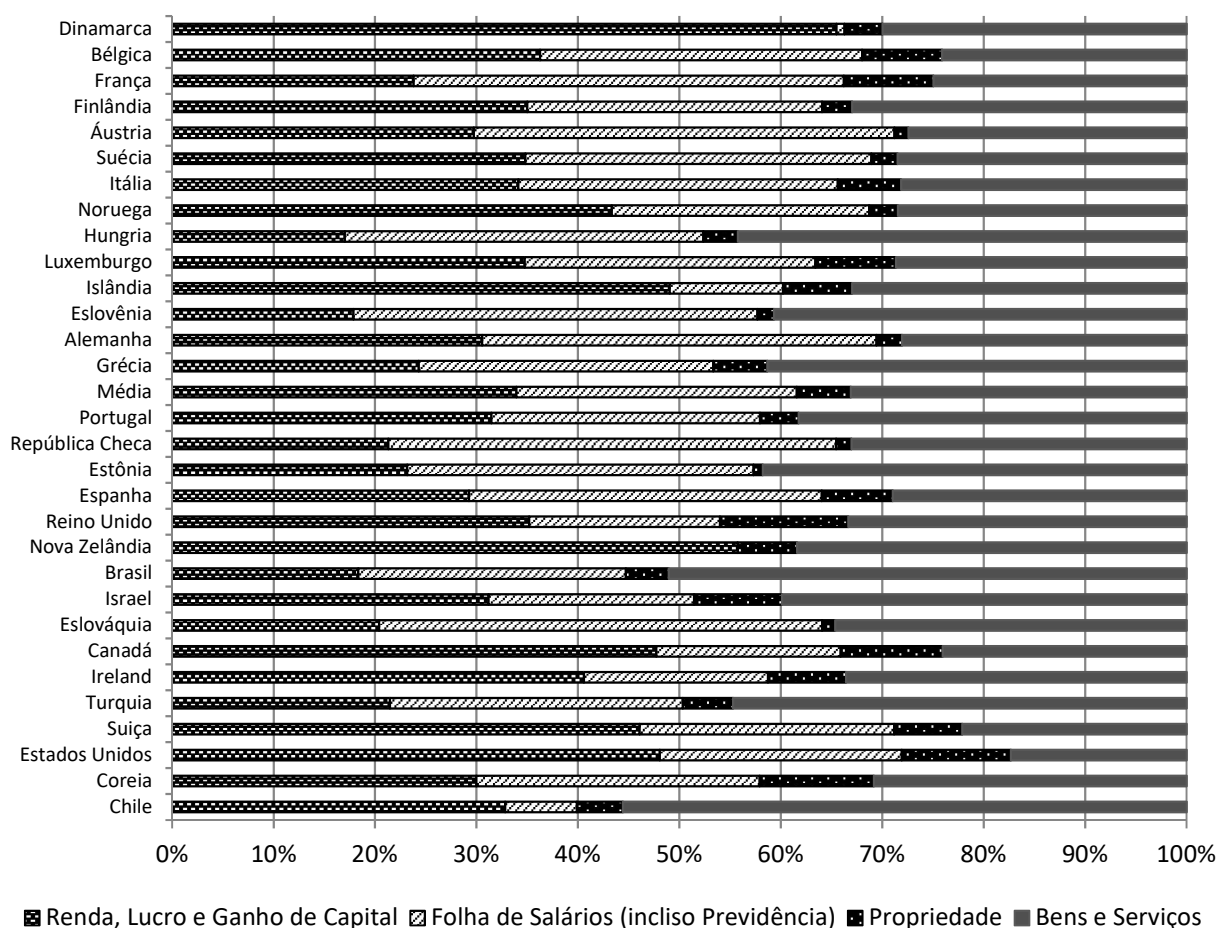
Para avançar um pouco mais no debate sobre a carga tributária brasileira, é imprescindível esmiuçar suas características fundamentais. A primeira delas diz respeito à base de incidência dos tributos cobrados no Brasil, isto é, em quais categorias eles se dividem e em qual delas incide a maioria dos impostos. Avançada esta etapa, é possível fazer conjecturas

⁷ Ver dados de população do IBGE.

sobre a arrecadação dos governos, explicar qual setor da sociedade é mais afetado pelas cobranças estatais e trazer possíveis soluções para a distribuição regressiva dos tributos brasileiros.

O gráfico abaixo mostra a carga tributária por base de incidência e a comparação internacional entre alguns países da OCDE, nas categorias *Renda, Lucro e Ganhos de Capital*, *Folha salarial (incl. Previd.)*, *Propriedade e Bens e Serviços*.

Gráfico 2 - Carga Tributária por base de incidência no Brasil e em países da OCDE, 2014



Fonte: Receita Federal (2016, p.12).

1.2.1 Carga Tributária sobre a Renda, Lucro e Ganho de Capital

Esta categoria diz respeito aos impostos, taxas e contribuições que incidem sobre a renda dos agentes econômicos, seus lucros e ganhos de Capital.

Nota-se que o Brasil se distancia bastante da média internacional. Países como Suíça, Áustria, Reino Unido, Estados Unidos e Alemanha tributam praticamente o dobro do Brasil nesta categoria. A Dinamarca possui a maior porcentagem: os tributos sobre renda, lucro e ganho de capital representam mais de 65% de toda a arrecadação com tributos).

Os dados mostram que os impostos cobrados nessa categoria não representam problemas, desde que eles sejam progressivos e retornem à população como investimento eficiente do Estado.

1.2.2 Carga Tributária sobre a Folha de Salários

Esse tópico refere-se aos tributos incidentes sobre a folha de salários dos trabalhadores. É preciso ter cuidado com as comparações, dado que o exposto inclui a previdência, e esta apresenta distinções importantes em cada país (algumas são públicas e outras privadas, por exemplo).

Podemos averiguar que o Brasil possui uma porcentagem próxima à média internacional, com a carga tributária incidente na folha de salários em cerca de 8,0% do PIB, e se encontra acima de países como Reino Unido, Estados Unidos, Coreia do Sul e Suíça. Aqui a Dinamarca inverte sua posição e está na penúltima colocação, com a tributação sobre os salários próxima de 1,0% do PIB. Considerando que os impostos incidentes sobre a renda já são altamente regressivos, aqueles que incidem sobre a folha de salários pesam ainda mais para os trabalhadores brasileiros. Os assalariados trabalham no presente para arcar com os custos da aposentadoria futura. Essa situação deixa ainda mais dramática uma possível reforma da previdência, já que uma das propostas é aumentar a idade e o tempo de contribuição necessários para se aposentar.

1.2.3 Carga Tributária sobre a Propriedade

Os impostos, taxas e contribuições sobre a propriedade, claro está, são aqueles incidentes sobre imóveis, carros, território urbano ou rural, e outros tipos de posse sujeitas à tributação.

O Brasil se encontra abaixo da média internacional para esta categoria. Países como Suíça, Coreia do Sul, Estados Unidos, Canadá e Reino Unido estão acima da média dos países pesquisados, sendo que este último figura na primeira colocação, com uma tributação sobre Propriedade que representa ao próximo de 4,0% do PIB, quase o triplo da incidência no Brasil (aproximadamente 1,5%). Um aumento dos impostos desse tipo tem um caráter progressivo, já que as pessoas que usufruem posses de luxo pagariam mais do que os indivíduos que possuem bens normais, além de ser um incentivo à utilização dos bens públicos. As pessoas seriam incentivadas a andar mais de ônibus do que possuir um carro, por exemplo.

1.2.4 Carga Tributária sobre Bens e Serviços

Não precisa ser especialista para perceber que a carga tributária nesta classe é muito expressiva no Brasil. Os tributos sobre bens e serviços representam cerca de 18% do PIB brasileiro e mais de 50% do total arrecadado.

O gráfico mostra esta porcentagem comparada com outros países da OCDE e reafirma a expressividade dos tributos nessa categoria. O Brasil figura como o país que mais tributa bens e serviços entre todos os 25 pesquisados. Os outros países utilizados nas comparações anteriores, exceto a Dinamarca, estão todos abaixo da média internacional, com destaque para Estados Unidos e Suíça, que ocupam as últimas colocações.

Os impostos desse tipo têm um caráter regressivo, já que quanto mais pobre o indivíduo ou família, maior a sua propensão a consumir e, portanto, maior a proporção da renda que é apropriada pelo Estado via este imposto.

No Brasil, impostos como ICMS e ISS são a base de arrecadação dos estados e municípios. Isso acontece por causa dos baixos (quase nulos) índices de sonegação de impostos dessa categoria, já que o recolhimento acontece instantaneamente, no ato da compra de um determinado bem ou serviço.

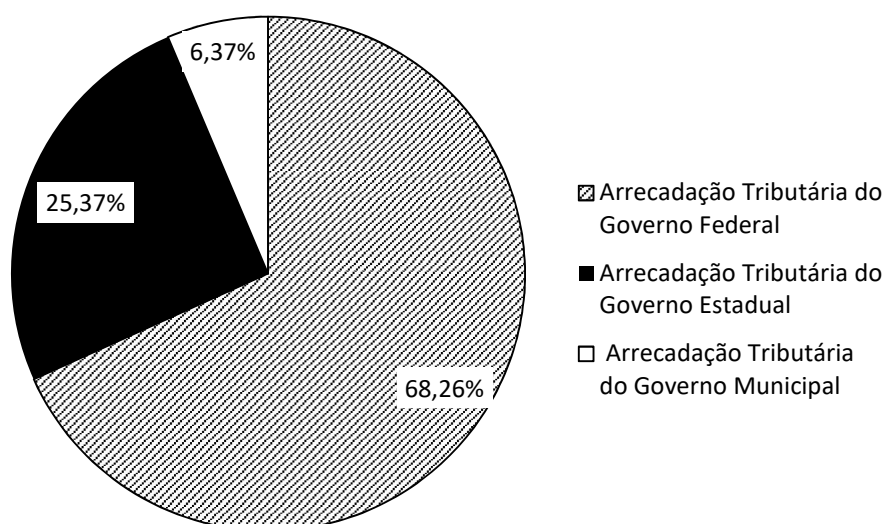
Tendo em vista o que já foi destacado, fica um grande desafio: como diminuir a carga incidente nesses tributos (tornando-os mais progressivos), e manter o montante de arrecadação

dos estados e municípios e, conseqüentemente, o bom funcionamento das políticas públicas dos governos? A saída passa por uma tributação mais consistente sobre a propriedade e sobre os lucros e ganhos de capital. Assim, a arrecadação nesses setores compensaria a diminuição da carga tributária incidente nos “bens e serviços” e seria uma política eficaz de distribuição de renda.

2. RECEITA TRIBUTÁRIA POR ENTE DA FEDERAÇÃO

A arrecadação tributária do país é feita pelas três competências - Governos Federal, Estadual e Municipal – no qual cada uma é responsável por certo volume de arrecadação do total arrecadado. Como se observa no Gráfico 3, abaixo, o Governo Federal (com 68,26% do total) é o principal responsável pela arrecadação tributária, seguido do Governo Estadual (25,37%) e depois do Governo Municipal (6,37%).

Gráfico 3 – Total da Arrecadação Tributária por Competência - Brasil, 2015, em %



Fonte: Elaboração Própria, Receita Federal (2016).

Essa forma de dividir a arrecadação tributária pode gerar problemas, pois a maior parte dela é feita pelo Governo Federal e quem mais demanda recursos são os Governos Estaduais e principalmente Municipais, pois cabem a eles a manutenção direta do bem estar social, como saúde, educação, saneamento, pavimentação, etc. Outro problema decorrente disso é que, alguns estados ou municípios podem ser prejudicados por motivos políticos, por exemplo, casos em que o governo do país ou estado ou município são adversários políticos uns dos outros e colocam essas questões acima do dever de gerir bem o país/estado/município.

Partindo desta linha de pensamento, poderia se pensar que a solução para resolver tal problema seria tornar os Governos Municipais os principais e maiores arrecadadores, mas isso não seria possível, uma vez que, como apontaremos abaixo, os tributos arrecadados pelo Governo Federal são mais gerais, o que poderia dar diferenciação de arrecadação de município para município, de acordo com as suas especificidades, logo, apesar dos problemas associados, é eficiente que a arrecadação seja feita em grande medida pelo Governo Federal. Portanto, uma

solução para isso seria uma maior rigidez e fiscalização da lei de distribuição aos estados e municípios.

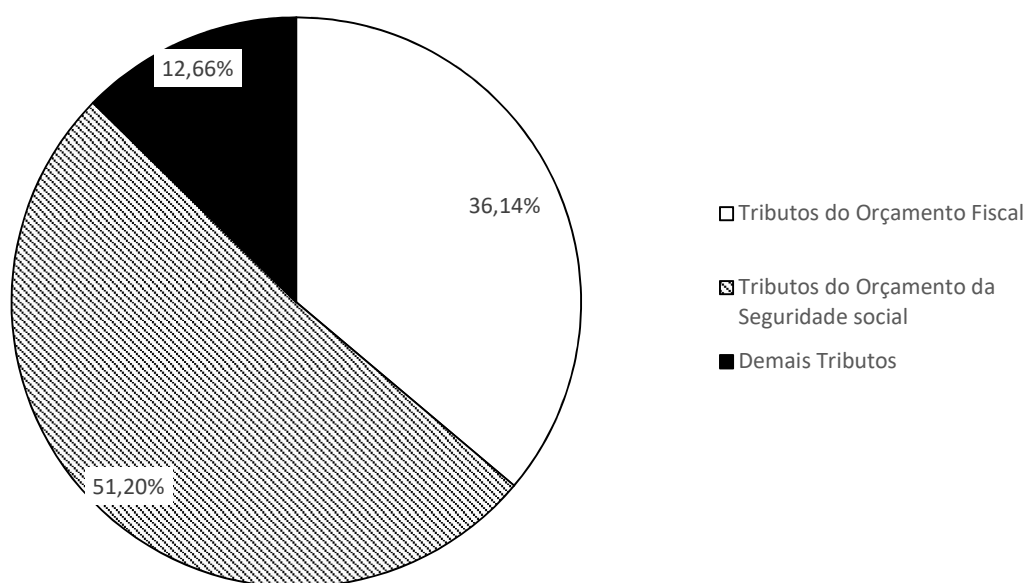
3. DETALHAMENTO DOS ORÇAMENTOS TRIBUTÁRIOS

Convém agora tratar em um nível maior de detalhes os diferentes orçamentos tributários e suas principais características.

3.1. Governo Federal

Começemos identificando as parcelas dos tributos de competência do Governo Federal agrupados em Orçamento Fiscal, Seguridade Social e Demais Tributos.

Gráfico 4 – Tributos de Competência do Governo Federal - Brasil, 2015, em %



Fonte: Elaboração Própria, Receita Federal (2015).

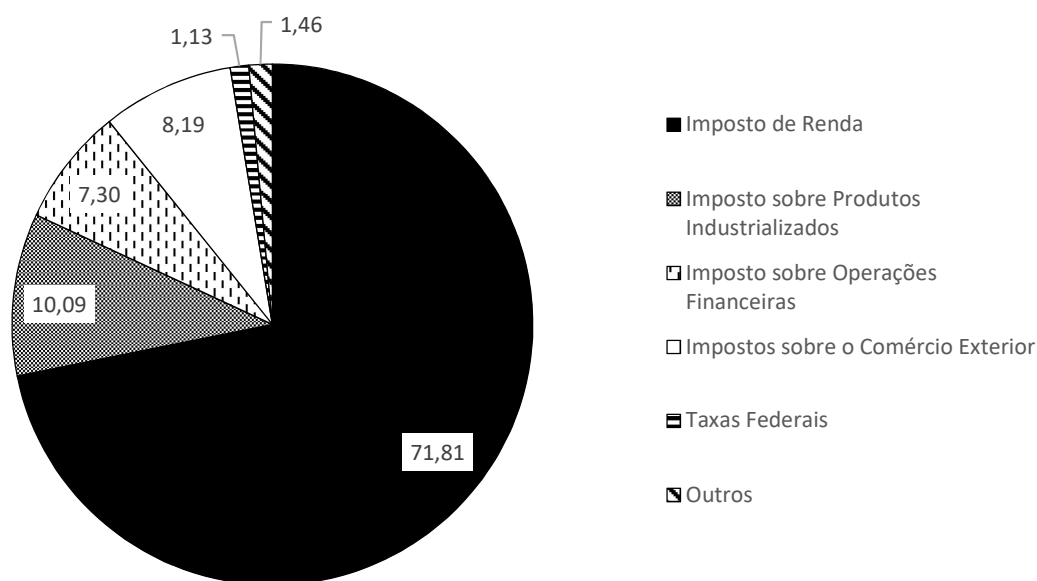
Podemos observar no gráfico acima que a maior parte dos tributos arrecadados pelo Governo Federal são da alçada do Orçamento da Seguridade Social (com 51,20% do total arrecadado pelo Governo Federal), seguido do Orçamento Fiscal (36,14%) e depois os Demais Tributos (12,66%).

3.1.1 Orçamento Fiscal

O orçamento fiscal integra a Lei Orçamentária Anual (LOA) e diz respeito ao orçamento dos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público.

Como exposto no gráfico acima, esse orçamento representa 36,14% do total arrecadado pelo Governo Federal no ano de 2015. A seguir, temos os principais impostos que compõem o Orçamento Fiscal.

Gráfico 5 – Composição Tributária do Orçamento Fiscal - Brasil, 2015, em %

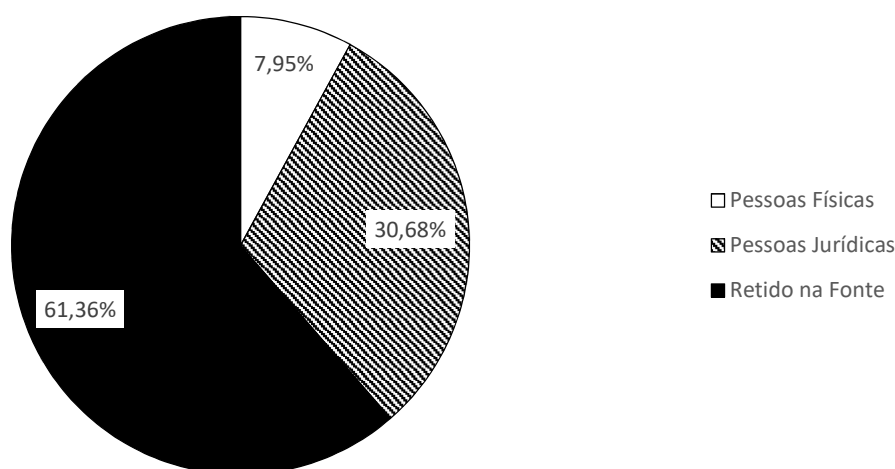


Fonte: Elaboração Própria, Receita Federal (2016).

O Imposto de Renda (IR) corresponde a 71% da composição do Orçamento Fiscal. Logo atrás, o Imposto sobre Produto Industrializado (IPI), que representa 10%, o Imposto sobre o Comércio Exterior (imposto sobre exportação e importação) que figura com 8% e, por fim, o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), que compõe o Orçamento Fiscal com o montante de 7%. A soma das taxas federais corresponde a 1% e os demais impostos e contribuições somam apenas 1,46%.

Considerando o impacto no Orçamento Fiscal, uma abordagem mais detalhada do Imposto de Renda brasileiro torna-se imprescindível. Segue abaixo o gráfico que apresenta as três categorias do imposto de renda e a porcentagem que cada um representa.

Gráfico 6 – Incidência do Imposto de Renda - Brasil, 2015, em %



Fonte: Elaboração Própria, Receita Federal (2016).

O imposto de renda é dividido em: Imposto de Renda de Pessoas Físicas (IRPF), Imposto de Renda de Pessoas Jurídicas (IRPJ) e Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF).

Imposto sobre a Renda de Pessoas Físicas:

Incide em pessoas físicas residentes ou domiciliadas no país, assim como pessoas físicas residentes ou domiciliadas no exterior que recebam no Brasil rendimentos tributáveis. Suas alíquotas em 2010 foram de 15% para pessoas físicas que possuem renda de R\$1.499,20 até R\$2.995,70 e de 27,5% para renda que excedem o valor de R\$2.995,70.

As alíquotas do IRPF são, nitidamente, altamente regressivas, uma vez que possui apenas duas classificações e obriga pessoas que têm renda próxima à R\$3.000,00 a contribuir na mesma proporção que indivíduos que possuem renda muito superior a essa.

Imposto sobre a Renda de Pessoa Jurídicas

Os contribuintes desse imposto são pessoas jurídicas de direito público ou privado domiciliadas no País, sejam quais forem seus fins, nacionalidade ou participantes no capital; as filiais, sucursais, agências ou representações no País das pessoas jurídicas com sede no exterior. As alíquotas são de 15% mais um adicional de 10% sobre a parcela da base de cálculo, apurada mensalmente, que exceder a R\$20 mil.

Imposto sobre a Renda Retido na Fonte

Os rendimentos sujeitos à incidência na fonte são aqueles do trabalho assalariado pagos por pessoa física ou jurídica e os demais rendimentos pagos por pessoa jurídica a pessoa física, tais como: os rendimentos de trabalho sem vínculo empregatício, os proventos de

aposentadoria, de reserva e de reforma e as pensões civis e militares; os rendimentos de aluguéis, royalties e arrendamento de bens e/ou direitos; as despesas ou encargos, cujo ônus seja do empregado pago pelos empregadores em favor daquele, tais como aluguel, contribuição previdenciária, imposto de renda, seguro de vida; as multas e vantagens por rescisão de contrato; os rendimentos efetivamente pagos aos sócios ou titular de microempresa etc.

As alíquotas dessa categoria de imposto de renda são mais detalhadas, divididas em *rendimentos do trabalho*, *rendimentos do capital*, *remessas de juros de empréstimos contraídos no exterior* e *outros rendimentos*.

Os **rendimentos do trabalho** seguiram com alíquota de mesma porcentagem do IRPF em 2010, ou seja, de R\$1.499,20 até R\$2.995,70, alíquota de 15%; acima de R\$2.995,70, alíquota de 27,5%;

Os **rendimentos do capital** possuem alíquotas divididas em renda variável e renda fixa. A primeira possui alíquota fixa de 15%, enquanto a segunda é tributada de forma decrescente, isto é, de acordo com o prazo de permanência dos recursos na aplicação. Até 6 meses, 22,5%; de 6 a 12 meses, 20%; de 12 a 24 meses, 17,5% e, acima de 24 meses, 15%. Além disso, todos os investidores, independentemente do prazo de suas aplicações, passarão a ter o benefício de pagarem a tributação periódica ("come cotas"), que passará de mensal a semestral, com a entrada em vigor da conta investimento, pela alíquota mais baixa de 15%;

As **remessas de juros de empréstimos contraídos no exterior** possuem alíquotas fixas de 15% (exceto para os empréstimos relacionados à exportação). Por fim, os **outros rendimentos** são tributados através de uma alíquota de 30% para prêmios e sorteios, 1,5% para serviços de propaganda e remuneração de serviços profissionais.

A arrecadação do imposto de renda destina-se à composição do FPE (Fundo de Participação dos Estados), FPM (Fundo de Participação dos Municípios), FNO (Fundo Constitucional de Financiamento do Norte), FNE (Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste) e FCO (Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste).

Os principais impostos que compõem o Orçamento Fiscal têm destinação para os fundos acima e constituem, também, recursos ordinários da União.

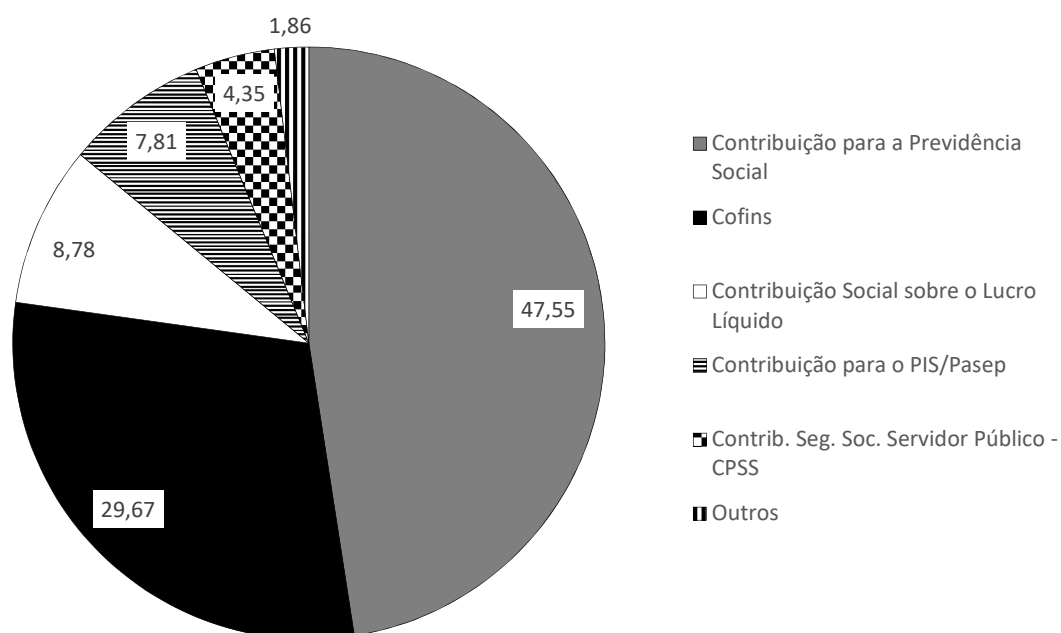
3.1.2. Seguridade Social

Como definido pela LEI Nº 8.212, DE 24 DE JULHO DE 1991 Art. 1º:

Art. 1º A Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinado a assegurar o direito relativo à saúde, à previdência e à assistência social.

Como visto anteriormente, esse orçamento correspondeu a 51,20% do total arrecadado pelo Governo Federal. Eis o gráfico referente a este orçamento para o ano de 2015.

Gráfico 6 – Composição Tributária do Orçamento da Seguridade Social - Brasil, 2015, em %



Fonte: Elaboração Própria, Receita Federal (2016).

Os tributos que possuem maior peso são Contribuição para Previdência Social (47,55%) e Cofins (29,67%).

O primeiro é pago por todos os trabalhadores com carteira assinada, empregado doméstico e trabalhador avulso, assim como pelos chamados Contribuintes individuais e Facultativos. Essa contribuição serve como um seguro para os contribuintes em caso da perda de sua capacidade de trabalho.

O segundo é pago pelas pessoas jurídicas ou equiparadas e incide sobre a receita bruta como definido no Art. 2º da LC - LEI COMPLEMENTAR Nº 70 DE 30.12.1991:

Art. 2º A contribuição de que trata o artigo anterior será de dois por cento e incidirá sobre o faturamento mensal, assim considerado a receita bruta das vendas de mercadorias, de mercadorias e serviços e de serviço de qualquer natureza.

A finalidade desse tributo é financiar a Seguridade Social no que se refere a Previdência Social, Assistência Social e Saúde Pública, como definido no Art. 1º da mesma lei.

Embora o custo do Cofins possa ser repassado ao consumidor em alguns casos, o orçamento da Seguridade Social parece estar com sua base de incidência bem distribuída entre os agentes econômicos da sociedade (trabalhadores e empresários) e, por isso, de acordo com o Art. 195 da Constituição Federal que diz de modo geral que “A seguridade social será financiada por toda a sociedade...”.

3.1.3. Demais Tributos

Existe uma série de tributos que compõe os Demais Tributos ou Orçamento de Investimento, mas os principais são: FGTS, Sistema S e o Salário Educação.

I) FGTS: Instituído pela Lei N° 5.107 de 1966, é regido pela Lei 8.036 de 1990 e alterações feitas posteriormente, trata-se de uma arrecadação para formar um fundo que visa a segurança financeira do trabalhador. É importante ressaltar que o FGTS não é descontado do salário (trata-se de uma obrigação do empregador) e seu valor será o correspondente a 8% (oito por cento) do salário bruto pago ao trabalhador, além disso, contratos de trabalho firmados nos termos da lei nº 11.180/05 (Contrato de Aprendizagem), o percentual é reduzido para 2% e no caso de trabalhador doméstico o recolhimento é correspondente a 11,2 %, sendo 8% a título de depósito mensal e 3,2% a título de antecipação do recolhimento rescisório.

II) Sistema S: Diz respeito ao conjunto de organizações das entidades corporativas voltadas para o treinamento profissional, assistência social, consultoria, pesquisa e assistência técnica, que além de terem seu nome iniciado com a letra S, têm raízes comuns e características organizacionais similares. Fazem parte do sistema S: Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai); Serviço Social do Comércio (Sesc); Serviço Social da Indústria (Sesi); e Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (Senac). Existem ainda os seguintes: Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar); Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop); e Serviço Social de Transporte (Sest); as alíquotas variam de organização para organização, como mostrado no quadro abaixo.

Instituição	Alíquota
Senai	1,0%
SESI	1,5%
SENAC	1,0%
SESC	1,5%
SEBRAE	Variável no intervalo de 0,3%-0,6%
SENAR	Variável no intervalo de 0,2%-2,5%
SEST	1,5%
SENAT	1,0%
SESCOOP	2,5%

III) Salário Educação: O universo de contribuintes do salário-educação é formado pelas empresas vinculadas à Previdência Social, atualmente definida como toda e qualquer firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica, urbana ou rural, com fins

lucrativos ou não, bem como as empresas e demais entidades públicas ou privadas (§ 3º do art. 1º da Lei nº 9.766/1998).

Como destacado anteriormente, os tributos e contribuições captados pelo Governo Federal que fazem parte do Orçamento de Investimento (demais tributos) tiveram uma participação de 12,66% na arrecadação geral auferida em 2015.

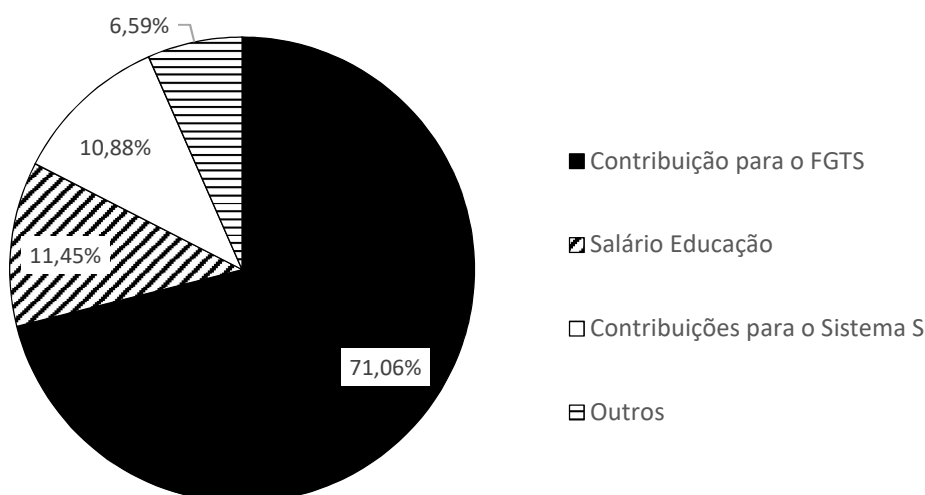
Demais tributos em 2015⁸	Milhões R\$	Participação
Contribuição para o FGTS (5)	R\$ 118.322,54	71,06%
Salário Educação (3)	R\$ 19.038,91	11,45%
Contribuições para o Sistema S	R\$ 18.153,27	10,88%
Outros	R\$ 8.028,39	6,59%
Cide Combustíveis	R\$ 3.271,18	1,97%
Cide Remessas	R\$ 2.983,43	1,74%
Outras Contribuições Federais (4)	R\$ 2.172,45	1,27%
Contr. S/ Rec. Empr. Telecomun.	R\$ 1.656,79	1,04%
Receita da Dívida Ativa (não alocável)	- R\$ 490,40	-0,35%
Contrib. S/Rec.Concess.Permiss.Energ.El	R\$ 749,21	0,58%
Cota-Parte Contrib. Sindical	R\$ 890,35	0,35%
Total	R\$ 166.597,17	100,00%

⁸ (3) Soma das parcelas do INSS e do FNDE

(4) Inclui: CPMF, FUNDAF, CONDECINE, Selo Esp. Controle, Contrib. Ensino Aerov., Contrib. Ensino Prof. Marít., Adic. Pass. Aéreas Domést., Contrib. s/ Lojas Francas, Dep. Aduan. e Rec. Alfand., Contrib. p/ o PIN, PROTERRA, Outras Contrib. Sociais e Econômicas e Contrib. s/ Faturam. Empresas Informática, Contr. Montepio Civil, Contrib. Fundo de Saúde - PMDF/BMDF, Contrib. Fund Invest. Reg., Reserva Global de Reversão.

(5) Inclui as contribuições devidas ao trabalhador e por demissão sem justa causa.

Gráfico 7 – Demais Tributos do Governo Federal - Brasil, 2015, em %



Fonte:

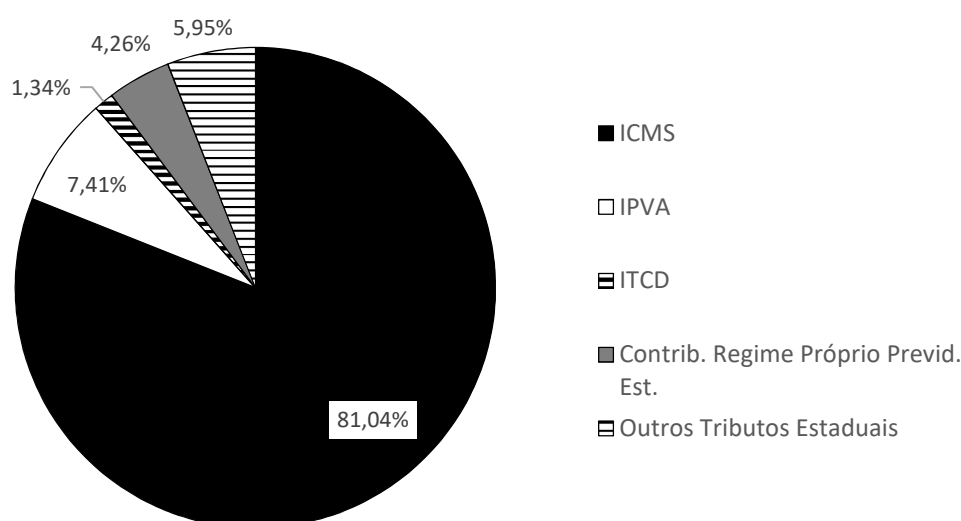
Elaboração Própria, Receita Federal (2016).

Diante dos números para 2015, podemos concluir que o FGTS é responsável pela maior parte do Orçamento de Investimento e tal participação pode explicar as diversas formas de alocação deste para algum tipo de financiamento como, por exemplo, imóveis residenciais para famílias que possuem uma renda bruta de até R\$ 6500,00.

3.2. Governo Estadual

O Governo Estadual também é responsável por uma parte da arrecadação tributaria do país (25,37% como mostrado anteriormente), e os principais tributos dessa competência se encontram no gráfico seguinte.

Gráfico 8 – Composição Tributária do Orçamento dos Governos Estaduais - Brasil, 2015, em %



Fonte: Elaboração Própria, Receita Federal (2016).

Como observado gráfico acima, dentro da arrecadação do Governo Estadual o ICMS é a maior arrecadação com 81,04%. Com isso observa-se que sem este imposto o estado não teria uma fonte de receita própria suficiente para o devido funcionamento de suas funções.

A Lei que regula o ICMS é a **LEI COMPLEMENTAR Nº 87, DE 13 DE SETEMBRO DE 1996 (LEI KANDIR)**, e nela temos:

Art. 1º Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir o imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior.

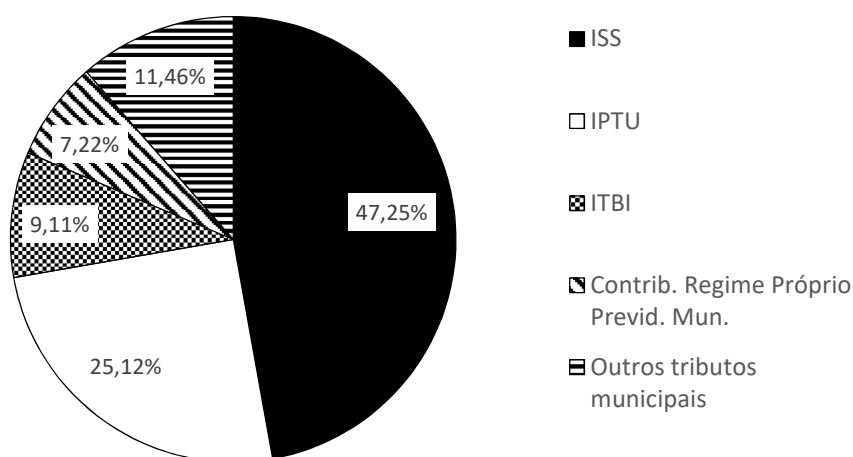
Art. 4º Contribuinte é qualquer pessoa, física ou jurídica, que realize, com habitualidade ou em volume que caracterize intuito comercial, operações de circulação de mercadoria ou prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior.

A destinação da arrecadação do ICMS é a seguinte, 75% permanecem com os Estados e 25% são repassados aos Municípios. Logo essa arrecadação é de extrema importância para o Estado poder cumprir suas funções. Com essa análise encontramos um questionamento, como o Estado poderia sobreviver sem essa arrecadação caso ela fosse diminuída devido o seu caráter regressivo?

3.3. Governo Municipal

Assim como os Governos Federal e Estadual, o Governo Municipal também é responsável por parte da arrecadação tributária do país (6,37%). E sua principal arrecadação é apresentada no gráfico abaixo.

Gráfico 8 – Composição Tributária do Orçamento dos Governos Municipais - Brasil, 2015, em %



Fonte: Elaboração Própria, Receita Federal (2016).

Como apresentado no gráfico o ISS e o IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano – são os principais impostos da arrecadação municipal, que juntos somam mais de 72% da mesma, e assim, sem eles o Governo Municipal não teria quase nada de arrecadação.

Primeiramente temos que o ISS é regido pela **LEI COMPLEMENTAR Nº 116, DE 31 DE JULHO DE 2003** que apresenta:

Art. 1º O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, tem como fato gerador a prestação de serviços constantes da lista anexa, ainda que esses não se constituam como atividade preponderante do prestador.

Art. 5º Contribuinte é o prestador do serviço.

Art. 7º A base de cálculo do imposto é o preço do serviço.

Portanto, o ISS é arrecadado pelo Município, mas também é de competência do Distrito Federal, não é um imposto indireto, pode ser considerado imposto fixo (quando determinado o seu *quantum* em quantia certa, independentemente de cálculos) no caso de profissionais liberais e de acordo com a lei ele não seria regressivo, mas na prática de acordo com as alíquotas aplicadas, ele se torna regressivo em muitas vezes.

Sua arrecadação constitui receita própria do Município ou Distrito Federal.

E temos ainda o IPTU que é regido pelo Código Tributário Nacional - CTN (Lei 5.172, de 25.10.1966), e nele encontramos os seguintes artigos:

Art. 32. O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município.

Art. 33. A base do cálculo do imposto é o valor venal do imóvel.

Art. 34. Contribuinte do imposto é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título.

Assim, o IPTU é de competência apenas municipal e é um imposto “real” (é o imposto baseado em bens reais (físicos), são os denominados "Impostos sobre o Patrimônio"). Como previsto no Art. 156, § 1º Inciso I, o IPTU pode possuir progressividade em sua base de cálculo, contudo, afirmar o caráter desse tributo de forma generalizada necessita de um estudo profundo e detalhado entre os municípios e suas alíquotas adotadas. A destinação deste tributo pertence exclusivamente ao Município.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foi apresentada aqui a receita tributária dos entes da federação em seu aspecto geral. Podemos levantar quatro problemáticas em relação a isso, (1) a questão da regressividade/progressividade dos tributos; (2) a questão da dependência de alguns orçamentos em relação a tributos específicos; (3) a questão da concentração dos recursos sobre a esfera Federal e (4) a questão dos impactos quanto a eficiência econômica. Destas, as apresentadas neste artigo foram as três primeiras. É interessante salientar que o impacto total dessas características em alguns casos só podem ser estimados ou percebidos se forem analisados em conjunto, vamos então retomar e descrever brevemente consequências dessas constatações.

A primeira problemática é de longe a mais discutida e a que costuma deixar quem se encontra com ela em estado de frustração e revolta. Vê-se que, ao constatar a regressividade de tributos, como o Imposto de Renda e o ICMS podendo até mesmo o IPTU ser incluído, constata-se também que essa característica contribui no sentido de ampliar a distância entre ricos e pobres, problema esse já fortemente presente na realidade brasileira.

A segunda problemática se dá ao notar em alguns orçamentos uma grande participação de um ou dois tributos o que pode trazer complicações, por exemplo, relacionadas ao primeiro problema. Veja que, o IR é de importância fundamental para o Orçamento Fiscal do governo federal, significa que grande parte das funções executadas pelo Estado é financiada por um

imposto considerado aqui como regressivo. O mesmo ocorre com o ICMS dos estados com um agravante extremamente pertinente, o da Guerra Fiscal, ou seja, os estados competem uns com os outros para atrair investimentos e empregos e essa competição é feita através de isenções e concessão de crédito que ocorrem em desrespeito à LEI COMPLEMENTAR Nº 24, DE 7 DE JANEIRO DE 1975 que regulamenta as concessões de isenção do ICMS e que impossibilita a Guerra Fiscal dentro dos parâmetros da legalidade. Essa Guerra fiscal traz tanto ônus quanto bônus aos estados, ao menos em curto prazo, mas tal prática é muito nociva para o país (Varsano, 1997). Existe ainda o leque que é aberto para a corrupção através dessa prática visto que tendo as empresas poder de barganha frente aos estados, exigências além das isenções podem ser efetuadas extra oficialmente. Ou seja, o governo estadual é dependente do ICMS e ainda assim vê vantagem em abrir mão de receita em prol da atratividade dos empreendimentos.

A terceira questão é de extrema complexidade, existem muitas críticas ao Sistema Tributário por ser concentrador de recursos para o governo federal, contudo, este problema não é de fácil solução. Existem argumentos de que esta concentração tira autonomia e capacidade de ação dos governos locais e que é prejudicial a federação, contudo, existem questões quanto a despesa da união com a previdência e com os juros da dívida pública que exigem esta concentração, há quem atribua esse problema (da necessidade de concentração) a um excesso de vinculação das receitas e que sem as chamadas DRU's (Desvinculações de Receitas da União) o pagamento da dívida não seria possível o que levaria a um crescimento exponencial da mesma (Santos, 2008).

Apresentamos aqui os aspectos gerais e problematizações iniciais quanto a Carga Tributária nacional, algo que podemos afirmar com certeza é que o Sistema Tributário é complexo e que em tempos de crise econômica e política e em um ambiente de vontade de mudança onde parcela da população busca transformações nos paradigmas da atuação estatal e há membros da academia que contestam a legalidade da dívida pública, o estudo delicado e profundo das finanças públicas é de fundamental importância para a formação de opiniões bem embasadas frente à realidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BCB – Banco Central do Brasil -. **Manual de Finanças Públicas**. Título 2 - Impostos e Contribuições Federais, e Impostos Estaduais e Municipais. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/htms/infecon/finpub/cap2p.pdf>>. Acesso em 14 de Outubro de 2016.
- BRASIL. Senado Federal. **Sistema S**. Agência Senado – Glossário Legislativo em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/sistema-s>> Acesso em 18 de Outubro de 2016.
- BRASIL. Lei Complementar nº 24, 07 de janeiro de 1975. **Dispõe sobre os convênios para a concessão de isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias, e dá outras Providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, P. 345, 09 de janeiro, 1975. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp24.htm>. Acesso em 19 de Outubro de 2016.
- BRASIL. Lei Complementar nº 87, 13 de setembro de 1996. **Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências. (LEI KANDIR)**. Diário Oficial da União. Brasília, DF, P. 18261,16 de setembro, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp87.htm>. Acesso em 14 de Outubro de 2016.
- BRASIL. Lei Complementar nº 116, de 31 de Julho de 2003. **Dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, e dá outras providências**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, P. 3, 01 de agosto, 2003.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp116.htm>. Acesso em 14 de Outubro de 2016.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de Outubro de 1966. **Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, P. 12452, 27 de outubro, 1966. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm> Acesso em 14 de Outubro de 2016.

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Entendendo o Salário-Educação**. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/financiamento/salario-educacao/salario-educacao-entendendo-o>>. Acesso em 18 de Outubro de 2016.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística -. **População do Brasil**. Projeções e estimativas da população do Brasil e das Unidades da Federação. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>. Acesso em 14 de Dezembro de 2016.

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Portal da Transparência**, Glossário, vários termos. Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/glossario/>.

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico -. **About OECD**, Members and Partners. Disponível em: <http://www.oecd.org/about/membersandpartners/>. Acesso: 14 de Dezembro de 2016.

RECEITA FEDERAL. **Carga Tributária no Brasil 2014: Análise por Tributos e Base de Incidência**. Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros (CETAD), 2015. Disponível em: <http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/> > Acesso em 7 de Julho de 2016

VARSAÑO, Ricardo 1997 - A Guerra Fiscal do ICMS: quem ganha e quem perde. **Planejamento e Políticas Públicas**, Nº 15, junho de 1997. <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/%20PPP/article/viewFile/127/129>>. Acesso em 19 de Outubro de 2016

VIOL, Andréa Lemgruber. **O Processo de Reforma Tributária no Brasil: Mitos e Verdades**. Brasília: Editora da UnB, 2000. 82 p. Monografia premiada em 2o lugar no V Prêmio Tesouro Nacional. Tópicos Especiais de Finanças Públicas. Brasília - DF, 2000.

Classificação Dos Tributos No Brasil em: <<http://www.portaltributario.com.br/tributos/classificacao.html>> Acesso em 14 de Outubro de 2016.

Portal Tributário em: <<http://www.portaltributario.com.br/guia/fgts.html>> Acesso em 18 de Outubro de 2016

EDITORIAL

**FACE – Faculdade de Administração,
Ciências Contábeis e Ciências
Econômicas**

Curso de Ciências Econômicas

Direção FACE

Prof. Moisés Ferreira da Cunha

Vice-Direção FACE

Prof^ª. Andréa Freire de Lucena

**Coordenação do Curso de Ciências
Econômicas**

Prof. Tiago Camarinha Lopes

**NEPEC – Núcleo de Estudos e Pesquisas
Econômicas**

Coordenação

Prof. Sérgio Fornazier Meyrelles Filho

**SÉRIE DE TEXTOS PARA
DISCUSSÃO DO CURSO DE
CIÊNCIAS ECONÔMICAS DA UFG**
Coordenação e Equipe de Editoração

Prof. Sandro Eduardo Monsueto

Adriana Moura Guimarães

Matheus Henrique de Araújo Dutra

Endereço

Campus Samambaia, Prédio da FACE –
Rodovia Goiânia/Nova Veneza, km. 0 –
CEP 74690-900, Goiânia – GO.
Tel. (62) 3521 – 1390

URL

<http://www.face.ufg.br/economia>

Publicação cujo objetivo é divulgar resultados de estudos que contam com a participação de pesquisadores do NEPEC. As opiniões contidas nesta publicação são de inteira responsabilidade do(s) autor(es), não representando necessariamente o ponto de vista do NEPEC ou da FACE/UFG. É permitida a reprodução, desde que citada a fonte.